政治・外交

清代广东体制再研究

曹　雯

[摘要] 起始于乾隆二十二年的广东体制是清朝在广州地区的一项针对外国人的体制，海内外学界一般视其为一项闭关的限制贸易体制，但笔者通过对广东体制的再研究，认为广东体制应是一项旨在有效管理外国人的对外政策，其目的在于整肃边境口岸广州的秩序、进而维护中国东南沿海的秩序，而它产生于乾隆二十二年前后的国内背景是清朝正发动着旨在解决西北边患问题的准噶尔战事，由此表明以藩封体制为依据而设定的对外政策往往与解决国内重大问题的国内政策存在着互动性。

[关键词] 清代　对外贸易　藩封体制
[中图分类号] K249　[文献标识码] A　[文章编号] 1002-8587 (2006) -02-0082-15

Revisiting the Canton System of Trade in the Qing Dynasty

The Canton System of trade, which was first implemented in the twenty second year of the Qianlong Reign, was directed at foreigners in the Guangzhou area. Scholars have commonly considered it a closed-door policy to restrict both inland and overseas trade. However, a reexamination of the Canton System shows that it was an effective foreign policy to control foreigners and aimed to keep order in the frontier port of Guangzhou and the southeast coast-line of China as well. In the same year, Zungar War was launched to resolve the crisis on China's Northwest border. This indicated interactivity between foreign and domestic policies and the resolution of important domestic problems

序　言

广东体制是清朝自乾隆年间在广州地区推行的一项针对外国人的体制。它起始的标志是乾隆二十二年 (1857) 乾隆帝所颁发的广州一口贸易令。在这道贸易令里，清政府明确规定来中国从事贸易的外国人不得再前往除广州以外的城市进行贸易。要说明的是，这里所提到的外国人是指从中国东南沿海方面来华的外国人。如此，广州成了上述外国人来华合法贸易的唯一港口。这一现象直到鸦片战争结束之后才有所改变。

关于广东体制，海内外著说颇丰。美国历史学家费正清认为，广州体制时期的广州贸易①其实是在中国的朝贡贸易制度与欧洲的实用性贸易方式相妥协的状态下进行的。当时的英国东印度公司独占了英国在广州、即中国的对华贸易，中国政府制定实施的广东体制实质是针对这些独占对华贸易的外国商业组织的，因此广州贸易并不仅仅受到中国贸易规则的限制，它同时受到外国商业组织的贸易规则的限制，在这样双重限制下，双方均能享受到贸易利益②。在日本，冈本隆司称，广东体制是清朝的交易・征税构造与西方的重商主义相接触

[收稿日期] 2005-11-15
[作者简介] 曹雯 (1968—)，女，中国人民大学清史研究所讲师；北京 100872

之后的产物，由乾隆帝颁发的广州一口贸易令只不过承认了这个事实[③]。井上裕正则指出，这种制限贸易的方式即广东体制是清朝的朝贡·册封体制之下的一个特例[④]。岸本美绪也肯定地说，广东体制的成立意味着清政府开始对外实行封闭政策，受这项体制的限制，来自西方的贸易商船只能停泊广州一港，而且只能与被称作广东十三行的特定商人进行交易，其原因在于英国商人的活动过于活跃等等[⑤]。这些研究的共同点就是广东体制是清政府制定并实施的一项对外贸易管理体制。

但是在笔者看来，这样的结论未免失之简单。一般而论，贸易体制的设定往往是为了保证贸易利益的最大取得。但是透过对广东体制的初步分析，可以发现其目标并非如此。构成广东体制的要素大致有三项，一是乾隆二十二年所颁发的广州一口贸易令，二是随后被明确化的保商制度，三是乾隆二十五年出台的“防范夷人章程”。首先来研究广州一口贸易令。根据这项禁令，来航贸易船、即外国人不得再前往广州以外的海口城市从事贸易。这项禁令并不针对来广州进行贸易的外国船只，而是重新规定了外国商人在中国的活动范围，即由早先的广州、厦门、宁波、云台山四口缩减为广州一口。广州以外的三个海口由南向北均分布在中国东南沿海，这表明清政府禁止外国人在中国的东南沿海随意出没。再来看保商制度。保商制度的最初设立是广东地方政府的自行决策，并没有上报过中央政府。随着广州一口贸易令的生效，中央政府加大了对广州管理的力度，其一就是将保商制度行政化，并对保商制度做出改善，即保商不仅要负责确保外国商船及时交纳关税，还必须承保外国人的在华行为，若自己保下的外国人有违禁行为，保商将连带受到惩处。至于“防范夷人章程”，它以上谕形式颁布，是清政府首次针对在广州的外国人所发布的关于行为规范的章程。此前，广州的涉外贸易一向依照传统的“十三行”制进行，而保商制度的行政化以及“防范夷人章程”的出台，则意味着清政府将原本只是一个惯行的对外贸易方式政治制度化了，后人称之为广东体制。由此，广东体制与其说旨在管理贸易，不如说旨在管理外国商人，其主要目的似乎在于维护广州的贸易秩序、广州这座边境海口城市的秩序、进而中国东南沿海的秩序。那么，广东体制到底是怎样的一项制度呢？它为什么又产生于乾隆二十二年前后呢？

藩封体制

既然广东体制是涉及对外关系的制度，笔者以为有必要考证一下清朝在设定对外政策时所依据的对外体制。

中国各代王朝历来奉行维护以礼制度为基础的中华世界秩序的对外体制。礼制度是中国传统文化的基盘，即文化认同是以是否守礼为基准。以公而论，臣子须遵守君臣之礼；以私而言，子辈须遵守父子之礼。礼制度之所以为历代统治者所重视，是因为它包含一个中国文化所公认的传统统治理念，即依照礼制度行事的人皆能明确自己在社会生活中的位置，如果人人皆能固守自己的位置，那么社会秩序就会呈现安定的态势，而社会秩序的安定是“天下”太平的前提和保证，“天下”秩序、即中华世界秩序的建立和维护则是中国传统的最高政治理念。在这个理念里，王朝内部的整体秩序是安定的，而环绕王朝周边的邻国受中国文化聚心力的影响，固守自己的臣属地位，人人共享“天下”太平。“中外一统”、“天下一统”等概念所表达的正是这种传统的统治理念。所以，历代王朝所颁布施行的一切政策，包括对内、对外政策都是以实现这一政治理念为最终目标。直接承继明朝的清朝也不例外，这就是说清朝的对内、对外政策都应是以维护“天下”、即中华世界秩序为目的来展开的。

如此，笔者可以断定清朝的对外体制应是对内统治体制——皇帝支配制度、即礼制度的一个外延。在海外，一般将清朝的对外体制称作朝贡体制，在国内，则是认同宗藩体制的说法，而在本论文里，笔者将之界定为“藩封体制”。这个概念是根据以下观点提出的。在中国历史上，能够初步实现“天下一统”的政治理念，即将周边的邻国基本纳入自己的势力范围、真正意义上建立起中华世界秩序的应该在明朝永乐帝执政之后，永乐帝的治世将中国带入一个积极发展对外关系的时代。首先，

在北方，永乐帝五次亲征，带兵越过长城，成功遏制了蒙古势力的南侵。在南方，永乐帝开创的对外事业莫过于郑和的七次大航海，跟随这些航海船只，印度洋沿岸的数十个国家将自己的朝贡使节送往明朝。在《大明会典》[6]里，作为“朝贡”被记载的国家或地域超过一百，可谓“空前绝后”。

在《大明会典》里，外国又被记作“番国”。目前，在关于清史的研究中，将“番”、“蕃”、“藩”三者视为同义的场合很多。根据汉语辞典，“番”字原本是对位于西方的外族的称呼，后来延伸为对外族的通称。“藩”字是“藩屏”的意思，往往指王朝内部被“分封”的地域。“蕃”字的用意则比较暧昧，有时与“番”字相通，例如有“九州之外谓之蕃国”之说，有时又与“藩”字相通，例如有“四国于蕃”之句。有了以上解释，再来对照一下《大明会典》，我们会发现，在明朝，“番”和“藩”是区分开来使用的，即在对王朝内部的王进行分封的时候使用的是“藩”字，而涉及到外国的时候则使用的是“番”字。

那么，清朝的状况又怎样呢？在收录清朝皇帝上谕文的《大清十朝圣训》里，有“绥藩服”这一分类，汇编了一些清朝皇帝的有关外国事务的言论，这里非常明确地将外国称作“藩服”。除“藩服”以外，笔者注意到还有“外藩”和“藩封”的说法。在清朝其他的政府文书里，例如各朝会典，也只能见到“藩”字，而看不到“番”字。据此，笔者以为，满洲族在建立清朝之后有意回避了“番”字的使用，因为在明朝的判断里，清显然属于“番”，而最终成功入主中原的清朝无论如何不能视己为“番”。

就清朝对“藩”字的运用，存在一个变化的过程。起初，“藩”字仅指臣服于自己的蒙古部落，而“藩部”的形成其实就是蒙古各部落臣服清朝的一个过程，所以在以后征服的过程中清朝有将臣服于自己的集团称作为“藩”的习惯。例如，为清朝入主中原立下汗马功劳的明朝降将吴三桂、尚可喜、耿仲明等三人从清朝政权所获得的封地分别被称作平西藩、平南藩、靖南藩，时称“三藩”。而后，清朝对那些前来称臣并对之进行册封、正式结成君臣关系的周边邻国，如朝鲜、琉球、越南等也使用“藩”字。可见“藩”字的适用范围一展再展，不仅运用于王朝内部的册封，还延伸到王朝外部（对于外国）的册封，这是清朝的一个特别现象，即清朝更注重于将对内、对外的统治作为一个整体来处理，这是笔者提出“藩封体制”概念的第一个理由。

因为中国传统的“天下一统”观是要建立一个中华世界秩序，所以有必要讨论一下清朝所处的国际环境。这里应该注意传统中国所界定的“天下”是指中国文化地带以及受中国文化影响的地带而言，并不等同于当今“世界”这个概念。由于自身文化的高度成熟，中国从不相信有优越于自身的文化存在，这种意识一直维持到十九世纪末。因此笔者以为非中国文化地带以及未受中国文化影响的地带并不在“天下”的范围内，即传统中国想要一统的“天下”是中国文化地带以及受中国文化影响的地带。这一地带大致包含与中国邻接的东亚、中亚、东南亚，而本论文所涉及的国际环境即以上述地带为主。

在这样的“天下”概念里，清朝又持有何种中外观呢？与明朝所展望的中华世界秩序相比，清朝更加致力于构筑一个既成事实的中华世界秩序。众所周知，明朝虽然在名分上拥有大量的朝贡国，但它从来都没有摆脱过“北虏”、即蒙古问题的烦恼，这一点从现今残留的明长城的规模就可得到证实。永乐帝虽然成功将蒙古势力驱出长城，但明朝不同时期对长城的持续加固表明蒙古诸族从未间断过对长城一带区域的侵扰。北方边境的长期不安定化，不仅动摇着明朝初步建立起来的中华世界秩序，还直接影响着明朝内部的统治秩序。例如，在《大明会典》里，对西方或北方各族中的、接受过明朝册封的部落所作的注释中，常有“朝贡无常”、“贡无常期”等字样，这些部落都可被看作中华世界秩序中的不安定因素。

改变这一现状的是清朝。入关前，清朝已成功将内蒙古地域置于自己的支配之下，入关后，更是努力于蒙古地域的彻底安定化。即康熙年间兼并外蒙古，雍正年间置青海和西藏于

领下，乾隆二十三年灭准噶尔，乾隆二十四年又将天山南路归入中国版图。清朝时期的中国领域，除固有部分外，又加入整个蒙古地域、天山以南地域及西藏地域。北方蒙古问题的彻底解决，可谓意义十分重大，它不仅意味着清朝为自己所要建立的中华世界秩序消除了众多不安定因素，而且较之明朝，清朝将对内统治区域、即“中”的部分向外延伸了很大一块。

克服北方问题的清朝在处理中华世界秩序中的“外”的部分时保持了自己的特征。与明朝不同，清朝并没有广泛地将远离中国的国家以及与中国邻近的东南海面方向的国家置于“朝贡”的地位。在《乾隆会典》(乾隆二十九年）里，被记载为“朝贡国”的仅有朝鲜、琉球、苏禄、安南、暹罗、西洋、缅甸以及南掌。在其四十八年后制成的《嘉庆会典》(嘉庆十七年）里，被记载为“朝贡国”的有朝鲜、琉球、越南（安南）、南掌、暹罗、苏禄、荷兰、缅甸以及西洋诸国。清朝的发展在乾隆朝达到巅峰，嘉庆以后则进入了守成时代，因此笔者可以指出清朝在处理对外关系上显然要比明朝谨慎，被它置于“朝贡”地位的国家多在中国周边，与中国邻近或远隔的国家只有苏禄、荷兰、西洋，而那些未被置于“朝贡”地位、又与中国有贸易往来的国家则付之于“互市国”的称呼。这一事实表明，清朝在处理中华世界秩序中的“外”的部分的时候，做了一个关系远近上的划分，即这个“外”是由分布在中国周边的朝贡国（笔者称之为内部的“外”）和与中国邻近或远隔的互市国（笔者称之为外部的“外”）组成的。这种划分其实是一种政治划分，即强调与内部的“外”建立牢固上下君臣关系的同时却并不强求或者说并不在意与外部的“外”结成这种臣服的政治关系。很显然清朝在重建中华世界秩序的时候，吸取了明朝因泛泛接受朝贡国而造成中华世界秩序中的“外”的部分层次混乱的教训，努力去构建一个等级化更加鲜明的秩序。在这个新的中华世界秩序里，中国和与中国结成君臣关系的朝贡国被视为核心部分，在核心部分的外围是仰慕中华的互市国，而朝贡国的稳定存在成为中华世界秩序能否最终确立的关键所在。据此，与其图各国纷纷来贡之虚名，清朝更致力于与周边邻国构建君臣关系，即尽一切之可能让那些被视为藩屏的周边邻国臣服于自己，并遵照中国的礼制度对他们进行册封（或藩封，如前所述，这是清朝所特有的现象，为突出这一现象，本论文以下皆用藩封），以确定他们在中华世界秩序中的位置，而接受藩封的国家对清朝所实行的定期朝贡其实是认同这种位置安排的表现，作为回报，藩封国的商人被允许随同朝贡使节来华进行贸易。因此，笔者以为清朝在对外关系上的关注点并不在于有多少国家来贡，而是如何实现对周边邻国的藩封以及藩封国（本论文以下对清朝的朝贡国皆称作藩封国）的来贡，这些被确定位置而又认同这种位置的藩封国的存在为中华世界秩序的展开提供了可能。另一方面，那些没有朝贡义务却享有在华贸易恩惠的互市国的存在又表明清朝虽然清醒意识到自己并不持有对“天下”所有国家进行藩封的收容力，却保留了中国“天下一统”的传统政治理念，即为自己的政治理念留下发展空间，期望在将来能够对那些在中华世界秩序里未被定位的国家进行定位，最终实现各归其位、天下太平的最高统治理想。具体地说就是清朝保留了互市国里的成员向藩封国里流动的机会。

透过以上分析可以认定，清朝对外体制所要实现的目标就是建立起一个等级化非常鲜明的中华世界秩序。由于成功利用了蒙古强大的军事力量，清朝将中国的直属领域扩大到史上最大范围，所以在这个新的中华世界秩序里，较之明朝，它的“中”的部分显然向外扩展了许多，而“外”的部分则由与清朝结成君臣关系的藩封国所代表的内部的“外”和与清朝只保持贸易关系的互市国所代表的外部的“外”组成，这三个部分成阶梯状由中心向外围伸展。另要说明的是该秩序中各部分的状态并不是毫无变化，它的流动性在各个时期都能看到，经归纳可有以下几种情况。一是内部的“外”即藩封国的成员向“中”即清朝直属领域流动，一是内部的“外”即藩封国的成员向外部的“外”即互市国流动，一是外部的“外”即互市国向内部的“外”即藩封国流动。理想中的中华世界秩序应该呈现这样的状

态，即分布在“中”的周边的“外”(包括已进行过藩封的国家和尚未进行藩封的国家)尽量向“中”流入，而外部的“外”又能够尽量向内部的“外”流入。简要之，藩封国的持有和不断增多是清朝所再建的中华世界秩序能否持久以及持续向外扩展的保障。据此，本论文将以实现上述状态为目标的对外体制称作“藩封体制”，这个概念展现了清朝在处理对外关系时所特有的个性，既务实又不失理想。纵观清史，当藩封体制的施行迎来全盛期的时候，中华世界秩序呈现出一种理想状态，而随着藩封体制施行上的弛缓，中华世界秩序逐渐趋向崩溃。

如此的对外体制必然是为对内统治服务的，因为建立中华世界秩序的本身就是为了维护王朝直属领域的持久安定，所以笔者以为对清朝而言，包括对内、对外的一切政策都是围绕实现“天下一统”这一最高政治理念而设定的。换句话说，笔者在研究清史时注意到，以藩封体制为依据而设定的对外政策与同时期内为解决国内重大问题而制定的对内政策之间所存在的一种互动性，即应把解决涉外问题的对外政策与解决国内问题的对内政策相结合起来加以考察。以下笔者将以此为研究视点再考广东体制。

广东体制的设定和施行

根据马士的调查，可以略知清朝入关前的西方人来航情况。1516年 (明正德十二年)，最初的葡萄牙人来到中国；1567年 (明隆庆二年)，俄国使节可能到过北京；1575年 (明万历四年)，最初的西班牙人到达广州；1604年 (明万历三十三年)，最初的荷兰籍船出现在广州；1619年 (明万历四十八年)，俄国使节确实到过北京；1637年 (明崇祯十一年)，最初的英国商船出现在广州⑦。这些记述表明，在清朝入关之前，在中国，来自西方诸国的外国人非常稀少。这些来自西方的外国人在凭借种种努力之后从中国地方政府那里成功获得了一项特许，即可以随同来自中国朝贡国的商人在帝国的边境城市与中国商人进行交易。这种边境交易原本是作为宗主国的中国特别赋予朝贡国的一项恩惠，即允许随同朝贡使节来华的该国商人在进入中国时的边境口岸与中国商人进行交易，这种交易又被称为朝贡贸易。在早期来华从事贸易的西方人中，葡萄牙人可谓最成功，他们不仅得到可以在澳门长期居住的特许，而且成功说服中国当地官员同意他们在澳门与中国商人进行交易，由此，澳门逐渐发展成为一个对外贸易场所。在《大明会典》里，笔者查不到清代文书里经常出现的“互市国”这个称呼，凡与中国持有关系的国家几乎都被称为“朝贡国”，而在言及西方诸国的时候，却并不明确他们的身份，这只能说明，在明代，鲜与中国发生关系的西方诸国的存在对中国来说没有多少现实上的意义。

进入清代后的十七世纪中叶，由于郑成功在台湾持久抗清，清政府施行了海禁政策。直到康熙二十三年，随着海禁政策的解除，涉外贸易得以再开。那年，为有效管理中国商人的出海贸易，清政府在福建省漳州设立闽海关，在广东省广州设立粤海关。第二年，又相继在江苏省云台山设立江海关，在浙江省宁波设立浙海关。四海关设立的初衷虽是为了管理中国商人的出海贸易，但随着涉外贸易的恢复，这四处海关同时成为管理外国商人在华贸易的机构⑧。如前所述，在处理对外关系上，与明朝不同，清朝将与自己并不保持政治关系的国家处理为“互市国”，被称作“互市国”的国家并不在政治地位上臣服于中国，他们只是为了贸易才来到中国。在本论文中，笔者将与“互市国”间进行的贸易界定为“互市贸易”，以示和朝贡贸易的不同，但最初的“互市贸易”是作为一种特许随同朝贡贸易进行的。另外有趣的是，在海禁政策实施期间，清政府居然默许了由葡萄牙人在澳门主持的贸易，在那段时期，澳门贸易迅速繁荣，留下辉煌一页，但是随着海禁的解除及粤海关的成立，来自西方的商船纷纷前往广州与中国商人进行交易，澳门贸易逐渐衰退。

粤海关成立初期，在广州，来自西方诸国的商船每年大约有 20艘左右。据不完全的记录，在康熙二十三年是 20艘左右，康熙五十五年是 11艘⑨，康熙五十七年是 9艘⑩，康熙五十八年是 11艘⑪，康熙五十九年是 13艘⑫，

雍正元年是14艘[13]，雍正三年是13艘[14]，雍正九年是16艘，乾隆元年是12艘[15]等等。这些记录表明，至少到乾隆初期，中国与西方诸国间进行的互市贸易在整体对外贸易中并无多少地位可言。与之相对照，负责担当涉外贸易的"牙行"[16]、即"洋行"，却从康熙二十三年的几家增加至乾隆初期的二十家。当时的洋行，不仅是朝贡贸易、互市贸易等涉外贸易中的中方角色，而且负责组织中国商人的出海贸易，洋行数的增加表明对外贸易的增长，但这个增长看来并不包括与西方诸国间的贸易。

那么，洋行是一个怎样的组织呢？依照中国传统的对外政策，在边境城市被允许进行的涉外贸易是历代中国王朝怀柔远人的一个手段，其目的并不是为了追求贸易利益。在明代，针对政府所需求的一些特定物品的买卖，就已经存在一种贸易管理制度，即"行商承商制度"。在此制度下，由官方指定的商家、即牙行来全权负责这些特定物品的买卖。后来，这个制度的适用范围由国内贸易延伸至涉外贸易，即由官方指定的牙行全权负责涉外贸易，普通商家不能染指其间。上述的牙行因为从事的是涉外贸易，所以又被称为洋行。在广州，大概有个时期洋行数达到十三家，对那些从事涉外贸易的洋行，遂产生"十三行"的说法。"十三行"后来不仅是从事涉外贸易洋行的代名词，还代表中国的一种对外贸易方式。承接明朝的清朝，在解除海禁之后援引了这种贸易方式。因此可以肯定地说，广州"十三行"制在西方商船来到中国之前就已经存在，并不是清政府针对远航来到中国的西方诸国而设定的一个新贸易制度。

在"十三行"制下，严格规定洋行以外的商家绝对不能参与涉外贸易。洋行里的行商因为是由政府特别认定的商人，所以带有官商性质。行商不仅只与外国商人进行交易，他还必须处理外国商船的关税交纳事务。如此，政府官员，比如海关负责征税的官员就可以免去直接与外国商人打交道的麻烦，而这正为官员所忌讳。另一方面，规定外国商人必须遵守不与行商以外的中国商人进行交易、接触的原则，即来到中国的外国商人，不仅其交易对象被严格限定，在中国的行动也受到控制。总之，广州涉外贸易必须是在遵守"十三行"制、即一种限制贸易制度的前提下才可以进行。

从现存文书中看，在康熙二十三年至乾隆初期的大约60年间，关于西方诸国的涉外贸易并没有引人注目的大事件，但违章的事情时有发生。例如，有些富裕的外国商人违反规定，不住在洋行的行馆里，而是借行商的名义在外租赁民宅居住，还不时召集行商以外的华人出入宅第[17]。如此，外国商人避开行商、私自同内地普通商人进行直接交易的事情时有发生[18]，而更加令人担忧的是有些外国商人竟雇佣华人深入中国内地收集物价情报[19]。在广州，因为行商放任自己的监督权，本应受严格限定的外国人却过着相对自由的生活，而在尚无恶性事件发生的状态下，广州地方官员并不进行干涉。如此，"十三行"制所存在的问题显而易见。

乾隆十年，"保商"的设置给广州的对外贸易带来了少许变化。这年，两广总督策楞命令从现有的行商中挑选出几位资产较为雄厚的商人充当保商这个职务。保商的设置是为了解决外国商船的关税拖欠问题[20]。因为造成拖欠的关键在于责任不明确，所以政府推出指定几位资产丰厚的行商来确保外国商船按时交纳关税的对策。但保商的设置给现有的交易方式带来了变化，即不负有外国商船纳税职责的一般行商必须听从保商的安排与外国商人进行交易，这是冒着风险、愿意充当保商的行商从政府处换取的新增权力。总之，政府为确保外国商船的关税征收所推出的保商制度有效解决了关税拖欠问题，而与此相对应的则是少数的几位保商几乎把持了广州所有的涉外贸易。如此，外国商人在华交易的自由度较前明显降低。为求改善广州的贸易环境，英国东印度公司几度尝试向广州地方高官提出申诉，但均因外国商人不能与政府官员直接交涉而遭到失败。在广州，虽然现实不容乐观，但西方诸国的来华贸易并未出现停滞的局面。

据《粤海关志》记载，西方来航商船数分别是：乾隆十五年18艘，十六年19艘，十七年25艘，十八年26艘，十九年27艘，二十年22艘，二十一年15艘，二十二年7艘，

二十三年 12艘，二十四年 23艘，二十五年 13艘，二十六年 13艘，二十七年 10艘，二十八年 17艘[21]。这表明乾隆十年以后的西方来航商船规模维持在 20艘左右，其中，来自英国的商船占据一半；与乾隆初期相比，其规模扩大一倍，尤其乾隆十九年，来航商船有 27艘之多，创下最高记录。随着来航商船的增多，滞留在广州的外国人较前多出二倍。每到交易季节，大量的外国商船停靠在广州郊外的黄埔港，形形色色的外国商人以及水手出没于当地的外国人居留地，分外繁荣，但在繁荣的背面却隐藏着诸多管理问题。这是乾隆二十二年左右的广州所呈现给世人的一种表象，似乎广东体制的推出只是为了解决广州当地所存在的各种问题。如果问题并不这么简单，那么设定广东体制的真正动机又是什么呢？

乾隆二十二年十一月十日，两道上谕分别送往署两广总督李侍尧、闽浙总督杨应琚处。在给李侍尧的上谕里写到：

> 晓谕番商将来只许在广东收泊交易，不得再赴宁波。或再来，必押令原船返棹至广，不准入浙江海口。如此办理，则来浙番船永远禁绝，不特浙省海防得以肃清，且与粤民生计并赣韶等关均有裨益。[22]

在给杨应琚的上谕里写到：

> 传谕杨应琚，令以己意晓谕番船，以该督前任广东总督时兼管关务，深悉尔等情形。凡番船至广，即严饬行户善为料理，并无与尔等不便之处。此该商等所素知。今经调任闽浙，在粤在浙均所管辖，原无分彼此。但此地向非洋船聚集之所，将来只许在广东收泊交易，不得再赴宁波。如或再来，必令原船返棹至广，不准入浙江海口，预令粤关传谕该商等知悉。[23]

这两道上谕即广州一口贸易令。由此，东南沿海的对外贸易走进一个所谓“封闭”时代。

发布该贸易令的直接动机是英国商人洪任辉（Flint，James）引发的宁波贸易问题。乾隆二十年四月，洪任辉带着英国东印度公司的指令，以开拓新贸易地为目的来到宁波。这并不是洪任辉首次访问宁波，乾隆元年他就曾跟随英国商船到过宁波，只是这艘探险商船尚未靠岸就遭到清军海上守备部队的驱逐，没有达成与当地商人进行交易的目的。康熙二十四年之后，宁波作为开放港之一，虽然一直为出海贸易的中国商人所利用，却几乎没有外国商船登陆的纪录，但在乾隆二十年洪任辉带领船队再度尝试登陆宁波时，竟然得到上岸许可，并通过熟知的买办，顺利与当地商人进行了交易。事后，浙江提督武进升例行公事向中央政府做了简单汇报。乾隆帝在审阅武进升的上奏时，对外国商船造访宁波没有表示异议。

继乾隆二十年的成功，翌年六月，洪任辉带领商船再次来到宁波。沿用上年的成例，当地官员认可了洪任辉的宁波贸易行为，并向上汇报。与上年的反应不同，外国人连续造访宁波的现象引起朝廷的警戒，在同年七月九日发给闽浙总督喀尔吉善的上谕里写到：

> 向来洋船进口，俱由广东之澳门等处，其至浙江之宁波者甚少。（中略）今年乃多有专为贸易而至者。将来熟悉此路，进口船支不免日增，是又成一市集之所在。（中略）国家绥远通商，宁波原与澳门无　，但于此复又多一市场，恐积久留居内者益眾。海滨要地，殊非防微杜渐之道。（中略）盖本地牙行及通事人等，因夷商入口得从中取利，往往有私为招致者。此辈因缘觅利无有已时；即巡逻兵役人等，亦乐于夷船进口抽肥获利。在此时固不过小人逐利之常，然不加禁止，诚恐别滋事端，尤当时加体察。[24]

这则史料表明，清政府担忧作为“海滨要地”的宁波可能会像澳门一样成为又一个对外贸易口岸；而且从现状考虑，外国人之所以能在宁波进行贸易，必然串通了内地的“奸牙”或“通事”。若再有海上守备清兵因惑于私利而放任外国商船出入口岸的情况发生，就更加令人不安。

之后，来自两广总督的一项报告提到这年前来广州贸易的外国商船较往年明显减少，这显然增加了乾隆帝对于宁波的悬念。他在闰九月十日发给两广总督杨应琚的上谕里写到：

> 今思小人惟利是视，广省海关设有监

督专员。而宁波税额较轻，稽察亦未能严密，恐将来赴浙之洋船日众，则宁波又多一洋人市集之所，日久虑生他弊。著喀尔吉善会同杨应琚照广省海关现行则例再为酌量加重，俾至浙者获利甚微，庶商船仍俱归澳门一带，而小人不得勾串滋事，且于稽察方便。其广东洋船至浙省勾引夷商者，亦著两省关会严加治罪。[25]

在这道上谕里，乾隆帝明确指出宁波将来发展为对外贸易口岸的可能性。作为解决对策，乾隆帝指示闽浙总督应立即会同两广总督比照广州的现行关税提高宁波的关税，其目的是让重利的外国商人自动回归广州贸易，而对于招致外国商人前来宁波的华人则须严加治罪。

但是，在看过闽浙总督会同两广总督就宁波关税问题的商谈结果报告后，乾隆帝很不满意。在乾隆二十二年正月八日发给闽浙总督喀尔吉善的上谕里写到：

> 浙省宁波虽有海关，与广省迥 。且浙民习俗易嚣，洋商错处必致滋事。若不立法杜绝，恐将来到浙者众，宁波又成一洋船市集之所，内地海疆紧要。原其致此之由，皆因小人贪利，避重就轻，兼有奸牙勾串之故。但使浙省税额重于广东，令番商无利可图，自必仍归广东贸易。此不禁自除之道，初非藉以加赋也。[26]

此处明确表明中央政府提高宁波关税的目的不在于“加赋”，而是防止外国商人前来宁波从事贸易。二月二十二日，宁波新关税定则出台。在随后发给两广总督杨应琚的上谕里写到：

> 近年奸牙勾串渔利，洋船至宁波者甚多。将来番舶云集，留住日久，将又成一粤省之澳门矣。于海疆重地、民风土俗均有关系。是以更定章程，视粤稍重，则洋商无利而不来，以示限制，意并不在增税也。[27]

此谕再度向地方官员传达中央提高宁波关税的真实意图。至此，自乾隆二十一年七月至乾隆二十二年二月间关于宁波贸易问题的四道上谕里，清政府反复强调宁波是一“海疆重地”，绝不允许宁波如澳门一样发展成为一个对外贸易港口。

但是，事态并没有朝着清政府所预想的方向发展。乾隆二十二年夏，如期来到宁波的洪任辉并没有因为关税的提高而退出宁波，反而毫不犹豫接受了新关税定则。因为没有明确的指令规定外国人不可在宁波从事贸易，结果，洪任辉这年依然与当地商人做成了交易。

实际上，对于宁波贸易问题的处理，清政府内部的意见并不统一。例如，在乾隆二十二年八月八日发给闽浙总督杨应琚（同年七月，原闽浙总督喀尔吉善死于任上，杨应琚由两广总督调任闽浙总督）的上谕里写到：

> 今番舶既已来浙，自不必强之回棹，惟多增税额，将来定海一关即照粤海关之例，用内务府司员补授宁台道督理关务。约计该商等所获之利，在广在浙，轻重适均，则赴浙粤皆可，惟其所适。[28]

这道上谕的意旨竟然与上述所列举之四道上谕截然相反，由此可以断定政府内部对于宁波贸易问题的处理意见并不统一。联想原闽浙总督喀尔吉善的态度[29]，可以确定出于对浙江省“民生”的考虑，有部分官员主张对外国商人开放宁波。既然外国商人对提高宁波关税并不介意，那么此时顺水推舟开放宁波，即可平衡各方意见。这大概是出现这道与从前意见背道而驰的上谕的原因。但是，接到上谕的现任闽浙总督杨应琚却立即上了一道奏折，上称：

> 粤省地窄人稠，沿海居民大半藉洋船谋生，不独洋行之二十六家而已。且虎门、黄埔在在设有官兵，较之宁波之可以扬帆直达者，形势亦 。[30]

该折一从广东省的特点，二从海防的角度，坚决要求中央政府维持原议，在新关税的基础上再次提高宁波关税，迫使外国商人主动放弃宁波。

与以往不同，这条奏折后面签有乾隆皇帝的朱批，即：

> 所见甚是。本意原在令其不来而已，非为加钱粮起见也。且来浙者多，则广东洋商失利，而百姓生计亦属有碍也。[31]

关于宁波贸易问题的朱批还有一处，是审阅浙江巡抚杨廷璋二十二年七月十三日发出的

奏折之后的批复。杨廷璋在奏折里提到洪任辉在宁波的情况，并预测外国商人可能将与内地商人携手开发宁波对外贸易。至于如何处理已经来到宁波而又接受新关税定则的洪任辉，杨建议满足洪任辉此次在宁波交易的愿望[32]。乾隆帝对杨的说法显然不满，特加朱批：

“此何言耶！定有商番（相）偕反手。足見外省怯懦，不想習氣。”[33]但是这个朱批写在八月八日发给闽浙总督杨应琚的上谕之前，说明乾隆帝虽然不愿看到外国人出没宁波，但还是勉强同意开放宁波。然而，这一决定随着杨应琚的反驳，迅速获得乾隆帝的理解，八月八日的上谕最终被推翻。此外乾隆帝也没有接受杨应琚再次提高宁波关税的意见，而是干脆指令禁止外国人再赴宁波。这就是先前那两道于乾隆二十二年十一月十日分别发往闽浙总督杨应琚、署两广总督李侍尧处的上谕。令人回味的是，广州一口贸易令并不以上谕的形式、而是以前任两广总督杨应琚的名义发布的。透过这一点我们看到一个现象，即清政府依据藩封体制的原则，极力避免以国家政治组织形式与外邦商人发生联系。这一原则甚至在第一次鸦片战争之后仍然被遵守。

缘于广州一口贸易令以地方官员名义发布，这又导致新一轮宁波贸易问题发生。翌年夏，洪任辉遵从禁令果然不再来宁波，但又一年后的乾隆二十四年五月三十日，他却驾船北上现身宁波海面，随即遭到海上守备清军的驱逐。早有所备的洪任辉在离开之际拿出事先准备好的请愿书请求转交给地方长官。之后他驾船继续北上，于六月二十四日出现在天津海面。其目的是要向清朝中央政府递交请愿书，书内提及广州对外贸易中所存在的粤海关陋规问题、行商“积欠”问题以及保商问题，希望清政府能够给予解决。

对清政府来说，作为外国商人的洪任辉越过行商以及广东地方官员、擅自驾船北上向中央政府递交请愿书的行为实属“胆大妄为”，表明广州的贸易秩序非常混乱。作为对应，中央立即向广州派出钦差大臣予以处理，其调查对象除洪任辉请愿书中所提到的各种问题外，还特别强调要查办协助洪任辉进行请愿活动的“汉奸”。

作为洪任辉事件的处理结果，一是牵连进陋规问题的粤海关监督李永标被革职；二是指令整顿行商“积欠”问题，即责令行商将积压欠款限期返还给外国商人，而外国商人希望取消保商的要求不但不予理会，反而加强了保商职责，即保商不仅要负责外国商船的纳税事务，还必须担保外国商人停留广州期间的行为。另外，不仅保商，凡涉及广州对外贸易的普通行商以及参与贸易的通事，即一切与外国人有接触的人员都必须对外国人在广州期间的行为负有连带责任。如此，早先较为松散的保商制度经此变故被行政化，成为此后政府管理外国商人的有效手段。这不仅意味着外国商人摆脱束缚、与中国商人自由交易的诉求遭遇失败，广州的对外贸易环境也较前收紧。

对洪任辉事件中牵出的“汉奸”的处理非常严厉。随着调查的展开，两组人物被确认与事件有关，一是执笔请愿书的四川人刘亚匾，一是与洪任辉有密切交易关系的安徽商人汪圣仪[34]父子以及事后庇护汪圣仪的行商陈祖观、监生黄桐石以及在广州经营瓷器店的汪圣仪侄子汪升洪。其中，刘亚匾依照诱惑罪被处以极刑，汪圣仪依照“交结外夷罪”被处以杖六十、徒一年的刑罚，而事件当事人洪任辉则仅被处以在澳门圈禁三年遣送回国的处罚。

为有效管理在广州的外国商人，署两广总督李侍尧于同年十月上奏《防范外夷五条》，经中央审查后准予执行。该章程的内容如下：一，禁止夷商在省过冬[35]；二，夷人到粤宜令寓居行商管束稽查[36]；三，借领外夷资本及雇倩汉人役使并应查禁；四，严禁外夷雇人传递信息积弊；五，夷船泊处请酌拨营员弹压稽查[37]。作为补充，广东政府随后又向外国商人公布了九项禁令，即：一，外洋战舰不得驶进虎门水道；二，妇女不得携入夷馆，一切凶械火器亦不许携带来省；三，公行不得负欠外商债务；四，外人不得雇用汉人婢仆；五，外人不得乘轿；六，外人不得乘船游河；七，外人不得申诉大府，事无大小有需申诉者亦必经行商转递；八，在公行所有之夷馆内寓居之外人须受行商管束，购买货物须经行商之手，尔后外人不得随时自由出入，以免与汉奸结交私贸；九，通商期间过后，外商不得在省住冬，

即在通商期间内，如货物购齐及已卖清，便须随同原船回国，否则亦须前往澳门居住[38]。以上十四条构成最初的《防范夷人章程》。这一管理外国人章程自乾隆二十五年生效，至《南京条约》签订才被废止。

综上所述，乾隆二十二年所发布的广州一口贸易令应是一个旨在整顿东南沿海秩序的措施，而乾隆二十四年保商制度的行政化以及乾隆二十五年《防范夷人章程》的实施等一系列举动皆是清政府为重整广州秩序所做出的对应。由此，笔者以为自乾隆二十二年至乾隆二十五年间清政府采取的连环举动所构筑的广东体制，实质是一项为了维持东南沿海边境线秩序的对外政策。但是这项体制为何产生于乾隆二十二年前后呢？换句话说，乾隆二十二年前后的东南沿海秩序为何显得更加重要呢？这与当时的国内问题有着怎样的关联呢？

乾隆二十二年前后的西北问题

康熙初期，厄鲁特蒙古中的准噶尔部在噶尔丹汗的统治下迅速崛起，部落势力不断向外扩张，并对外宣称成立准噶尔王国。康熙二十七年，噶尔丹向东远征侵入外蒙古喀尔喀部的游牧地，试图将势力扩张到阿尔泰山以东的蒙古高原。不敌噶尔丹军的喀尔喀部转而乞援清朝，正式臣服清朝。至此清朝首次将势力延伸至外蒙，准噶尔与喀尔喀间的军事对立转而变成与清朝间的对立。康熙三十六年，因不敌清军，准噶尔向东扩张的企图遭到彻底失败。此后，准噶尔虽不再东侵，但因边境及商务上的纠纷，准噶尔与清朝间的紧张关系却一天不曾和缓过，西北边境问题成为横跨康熙、雍正、乾隆三朝长期困扰清朝的边患。

乾隆四年十二月，准噶尔新汗噶尔丹策零最终同意清朝提出的以阿尔泰山为界的条件，并派使臣上表北京。因边境问题得到解决，清政府接受了准噶尔的臣服，并对准噶尔再次开放边境贸易。随后，渴望得到中国物产的准噶尔商人纷纷涌入边境，贸易方式是物物交换，中国方面输出丝绸、茶叶等，准噶尔方面输出羊以及毛皮。由于中方商人无法全部收购准噶尔商人携带而来的大量皮毛，陕甘当地官员只好用官银高价收购边境贸易市场上剩余的皮毛，因为按照藩封体制下怀柔远人的原则，不应让藩封国商人在中国蒙受贸易损失。有数据表明，乾隆四年，清朝与准噶尔间的边境贸易额只是 4万两，到了乾隆十五年，这个数字已经上升到 20万两，而陕甘地方政府每年贴补给准噶尔的银子由不足 1万两逐年上升至数万两[39]。所以西北边境的暂时安宁实际是清政府用银子换来的。

乾隆十九年，准噶尔内部出现严重分裂，彻底解决西北问题的机会终于来临。内争由于继位问题引发，死去的准噶尔汗噶尔丹策零的三个儿子在这场争斗中相继被害，篡位为汗的达瓦齐因不具备继承汗位的血统而无法有效控制准噶尔各部，分裂不断扩大，甚至出现率部投靠清朝的现象，其中辉特台吉阿睦尔撒纳率部投诚对准噶尔造成严重打击。

乾隆帝看准这一时机，决定出兵准噶尔，一举解决长期困扰清朝的西北问题。但就是否出兵准噶尔，清政府上层的意见并不统一，参与决策的大臣鉴于雍正年间与准噶尔交战所蒙受的巨大损失，多不赞成远征准噶尔，军机大臣中惟有傅恒支持乾隆帝的主张。不愿错过这一机遇的乾隆帝几乎在独断的情况下毅然决定出兵西北，一劳永逸解决西北边境问题。事后证明，乾隆帝的决断是明智之举，准噶尔的彻底征服不仅将清朝的版图推伸至天山南路，而且自此西北边境不再遭受外来势力侵扰，归于安宁，并一直维持到鸦片战争以后。清朝在乾隆朝迎来它的发展鼎盛期，即国内外秩序呈现极为安定的状态。

乾隆二十年春，远征军分两路由巴里坤、乌里雅苏台进军准噶尔。由于有阿睦尔撒纳率部在前协助，苦于内争的准噶尔各部首领纷纷倒戈，准噶尔迅速瓦解分崩，清军仅在百余日间即扫平伊里盆地全域，获得全面胜利，史称首次准噶尔远征。随后，清政府参照支配外蒙古地区的办法，推出将准噶尔一分为四的善后政策，这与企图统领准噶尔全域的阿睦尔撒纳发生了冲突。同年八月，阿睦尔撒纳在赴京途中脱走之后挑起叛乱，伊里盆地全域陷于混乱。清政府虽然集结驻扎在巴里坤的军队去平定叛乱，但伊里的混乱局面无法得到有效控

制。乾隆二十二年春，清政府再次派出大军远征准噶尔，史称第二次准噶尔远征。因此，乾隆二十二年前后，清政府正面临着如何恢复伊里盆地秩序这一重大国内问题。

如此大规模战事，军费消耗无疑可观。有数据表明，在乾隆二十年远征准噶尔之前，清政府消耗于准噶尔战事的军费已越过一亿两，其中雍正年间耗费近六千万两。关于乾隆年间用于准噶尔战事的军费有几种记叙。魏源的《圣武记》里记载，自乾隆十九年至乾隆二十五年间支出额约为三千三百万两。《高宗实录》里记载，自乾隆十九年至乾隆二十一年间支出额为一千七百万两，乾隆期的总支出额为三千五百万两，这与魏源的说法大致相同。那么，支撑这庞大军费的财政收入从哪里来呢？

清朝的财政基盘主要有三项：地丁银、盐课专卖金、常关关税，银以外的收入有漕粮及制钱发行。其中，地丁银征收以省为划分单位，收支情况分黑字省与赤字省[40]，凡黑字省，其库存节余根据户部指示，解送至户部或户部指定地点。据岸本美绪统计，雍正年间的户部银库存储维持在四千万两上下，雍正八年已越过六千万两。后因准噶尔战事，到雍正末期，户部银库存储降至三千五百万两。乾隆初期，因与准噶尔达成边界协议，无大规模战事发生，银库存储逐年回升，到乾隆二十年已能维持在四千万两以上[41]。如此，在乾隆二十年清军远征准噶尔之际，其后有充实的财政保证。

远征的军需调配在乾隆十九年展开。五月，计划支出驼马费一百一十万两[42]；七月，计划支出大军出动费二百二十八万两[43]，计四百万两。四百万两银子来源如下：甘肃省库银中拨取一百四十万两，地丁银黑字省山东省库银中拨取二十万两，地丁银黑字省河南省库银中拨取三十万两，四川省库银中拨取五十万两，户部银库中拨取二百万两[44]。上述四省，只有山东与河南是地丁银收支黑字省，但都是收支差额在一百万两以下的小黑字省。从四川省拨取的五十万两是乾隆十五年金川战事剩余下的备储银，而地方银库中支出最多的甘肃是地丁银收支大赤字省。随着战事展开，由甘肃继续拨出军费并不现实，从其他省份调拨也极为有限，户部银库无疑是军费的主要供应处。据《高宗实录》记载，自乾隆十九年至乾隆二十一年间军费支出为一千七百万两，笔者以为西北用兵前三年从户部拨取的银子应不少于一千万两，此后第二次准噶尔远征所耗军费依然由户部支撑。那么，户部中央银库的主要收入从哪里来呢？

江南以及江南的秩序

第二次准噶尔远征发动之前的乾隆二十二年正月十一日，乾隆帝离京展开第二次南巡。在乾隆四十九年第六次南巡途中，回顾往事，乾隆帝笔书“吾临御五十年，凡举二大事：一曰西师，一曰南巡”。此处将准噶尔远征与南巡视为自己最重要的两项政绩。那么，乾隆帝为什么在发动第二次准噶尔远征之前举行南巡呢？

就南巡之目的，乾隆帝曾有“南来两务重，视河及观民”[45]的表述，流露出对赋税重地江南的莫大关心。乾隆二十二年的南巡，乾隆帝所视察地区为沿运河的江苏省大部分地区以及浙江省的嘉兴、杭州、绍兴三府。作为赋税重地，江南地丁银项下的收入情况如何呢？笔者以雍正十三年为例作了一番考察。

雍正十三年，江苏省地丁银收入为5 142 101两，其中苏州府668 393两，常州府580 072两，松江府525 247两，太仓州329 166两，镇江府313 121两，五府计2 415 999两，占全省地丁银总收入的47%。其次，浙江省地丁银收入为2 611 185两，其中嘉兴府399 468两，湖州府343 102两，杭州府291 944两，三府计1 034 514两，占全省地丁银总收入的40%。两省地丁银收入合计为7 753 286两，以雍正十二年全国征收地丁银29 901 631两为参考数据，约占当年全国地丁银收入的26%。如果再加入安徽省太平、宁国、池州、徽州四府的地丁银收入，江南地区的地丁银收入约是全国的三分之一。其中，江南“腹心”，即苏州、常州、松江、嘉兴、湖州五府的地丁银收入为2 516 282两，占江苏、浙江两省收入的32%，约是江南收入的三分

之一[46]。江南所覆盖的三省皆地丁收支黑字省，江苏、安徽两省的黑字差额在一百万两以上，三省每年的节余部分由户部统一调拨，按照户部指示，解送至户部或户部指定地点。

除地丁银外，漕粮也是江南地区的一大负担。漕粮虽是非银收入，但在田赋征收中占很大比重，价值不可低估。据《乾隆会典》，每年须向中央输送漕粮的共有八省，应征定额分别如下：山东 348 778石，河南 219 874石，江苏 1 716 889石，浙江 856 739石，安徽 566 276石，江西 770 132石，湖北 132 403石，湖南 133 743石，计 4 744 834石。其中，江苏、浙江、安徽三省合计为 3 139 904石，占总额的 66%，而江苏一省占总额的 36%，这意味漕粮的三分之一来自江苏省[47]。因征收额过重，江南经常购买两湖大米以充当漕粮，如果按照乾隆年间米一石银一两五钱的江南米价来计算，中央每年要接受来自江南价值 4 709 856 两银子的漕粮。

江南究竟每年向户部银库提供多少财源呢？以乾隆十八年为例，该年户部银库收入约 10 480 000两，其中，地丁占 27.4%，盐课占 25.8%，关税占 29%，杂税占 17.7%。就地丁银而言，江苏 1 644 000两，山东 499 000两，河南 225 000两，其他不明，总计 2 368 000两，江南所纳超过 1 644 000两。就盐课而言，两淮盐场输银 1 191 000两、长庐 799 000两，两浙 764 000两，山东不明，合计 2 754 000两以上，有 1 955 000两出自江南。就关税而言，浒墅关向中央输入银 460 000两、芜湖关 392 000两，淮安关 369 000两，其他不明，合计银 1 221 000两以上，有 1 221 000两出自江南。据此，乾隆十八年，由江南输入户部银库的各项钱款计银 4 820 000两以上，约占当年总额的一半[48]。再加入漕粮，笔者以为江南每年向中央输送的钱物当在银一千万两上下。

乾隆二十年户部银库存储能保持在四千万两上下的水平和江南的定期输血密切相关。正因为有江南这一经济后盾，清政府才有把握发动诸如远征准噶尔那样消耗巨额军费的战事。“靖外先安内”[49]，当国家面临重大问题时，江南地区的社会秩序状态必然更为统治者关注，这多少可以理解为什么乾隆帝会选在大战触发之际举行南巡。

怀着“身此南巡心西海，宵衣　惮军书修”[50]的心情，乾隆帝带着他的作战指挥所踏上南巡之路。为抚慰江南人心，乾隆帝在南巡期间接连颁布免税令，豁免金额总计超过三百万两。政府如此慷慨，在抚慰江南人心之余，不免同时向江南民众展示，国家虽在西北地区肩负重大战事，但依然有余地实施宽民政策。实施宽民政策的目的是为了稳定地方，而地方秩序的维护得力于乡绅的道德引导。借助汉族势力成功入主中原的清朝对地方乡绅进行打压的同时又注意笼络，乾隆帝在首次南巡途中，特别前往江宁明太祖陵，并在祭祀活动中行三跪九叩礼[51]。这一收买人心的举动在江南地区造成深远影响。乾隆二十二年南巡途中，乾隆帝复下令增加江南童生名额[52]。“观民”是南巡目的之一，针对西北用兵，江南士人的心态又如何呢？

西北用兵虽属国家机密，但因规模宏大，有关战况通过各种渠道传播至江南民间。尤其自乾隆二十年八月伊里发生叛乱以来，民间关于准噶尔战事的议论更是纷纷。在乾隆二十二年南巡途中，有江南监生张汝霖、训导章知邺分别借南巡期间士人可随附官员奏折上书之机[53]，就准噶尔战事阐发己见，内有“损兵折将”之语[54]。这股民间暗流招致乾隆帝的不满。直至二十二年七月准噶尔战事大局基本奠定之际，乾隆帝才以上谕形式将此不满宣泄出来，即：

> 夫草茅微贱之人，谬信传闻，本不足论。然此等妄徒何尝有忠君爱国之心，不过逞幸災乐祸之口。而天下之大，其无知而造言者可见正复不少。我兵自前次平定伊　以来，未尝不屡有剿杀，非所谓驱之锋镝之间，使膏涂草野而不恤也。且定从古不入版图之地于三五年之间，亦神且速矣，而能保其必无一二受伤之人耶？（中略）现在军需所计，较之雍正年间才及十之三四，而各省偏災之赈卹，动愈数百万，此外河工之动拨、宿逋之蠲免、戎行之经费与一切赏赉赐予，何尝因此而少有减省？（中略）朕初非恶逸好劳，穷兵黩武，（中略）特以国家大事无过于此，而

因势乘便，正为长顾永虑，息事宁人之计[55]。

在这道上谕里，乾隆帝再次指出西北用兵所具有的深远影响，以最少的人力、物力，在三、五年间一举解决长期困扰国家的西北边境问题，并将版图推伸至天山南路，而国内民生并没有因为国家发动大规模军事行动受到影响，何况准噶尔远征本身就是一项保证民生的事业等，极力批判世人不论长远利益而只顾眼前得失的愚昧心态。令人回味的是，乾隆帝在二十二年南巡途中豁免江南三百万两银子的各项赋税，不可谓不大方，但在民间依然有股势力在抵抗政府决策，并寻找机会表达出来，士人心态直接影响地方秩序的安定。所以笔者以为，乾隆帝在第二次准噶尔远征之前出巡江南，首要目的在于视察江南秩序是否安定。

联系宁波贸易问题，在乾隆二十年前后这个敏感时期，外国人连年出没于江南临海口岸宁波的现象引起上层的注意和警戒，这才有提高宁波关税以阻止外国商人前往中国“腹心”地区的措施出台，因为政府不能容忍在江南这么一个举足轻重的地区发展出诸如澳门的对外贸易港口。按照藩封体制的原则，对外政策的制定围绕对内统治进行，而对外政策下的涉外贸易只是怀柔外国人的一种手段。它所包含的政治因素远远超出经济因素，涉外贸易向来就是清政府在处理对外关系时的一个有利手段，宁波贸易问题最后以发布广州一口贸易令的方式来解决是形势所逼。在当时传统社会状态下，涉外贸易一旦触及政治利益，即不利地区秩序安定时，它随即会被政府抛置一边。道理很简单，以农为本的中国并不像欧洲的海洋开放性国家那样视贸易为衣食父母。在乾隆二十二年二月二十二日南巡途中，乾隆帝就宁波贸易问题特别发布上谕，向地方官员重申应防止外国商人前往宁波从事贸易，意图非常明确，在目前国家尚未彻底解决西北战事问题的特殊状态下，江南地区秩序的稳定不能受到任何因素的影响。本论文所考察的广东体制正是在这种国内问题的背景下于乾隆二十二年前后发起。

结　论

结合以上论述，笔者以为广州一口贸易令的颁布是清朝为了肃清中国东南沿海、确保江南秩序安定的一个涉外措施，而此后与之相应出台的一系列措施，如保商制度的行政化、《防范夷人章程》的实施等都是为了加强滞留广州外国人的管理；宁波贸易问题以及洪任辉天津请愿事件，其发生原因可归结为政府疏于对外国人的管理，而消除隐患的直接手段就是加强这种管理。因此说，由这一系列相关措施而构成的广东体制是一项旨在恢复广东秩序、维持中国东南沿海秩序、进而确保中国经济重地——江南秩序的对外政策。这项体制之所以在乾隆二十二年前后推出，即江南的秩序状况在乾隆二十二年前后之所以显得尤为重要，是因为清政府正在发动旨在彻底解决西北边患问题的重大军事行动。其实，在乾隆二十二年前后，国内秩序的整治并不仅局限于江南、广东地区，乾隆二十二年厉行保甲制办法的推出，就是一个全国范围性的行动。众所周知，保甲制是维护国内地方秩序的重要手段，虽然后人对保甲制的实际效应多有疑义，但保甲制对地方秩序的稳定发挥着一定程度的功效却是不争之事实。另外，在这段时期还发生了一件意味深长的事件，即清政府单方中断俄罗斯官营商队定期前往北京从事贸易的协定。依照惯例，涉外贸易只能在边境指定地点进行，能够进入北京从事贸易的只有每年随同朝鲜朝贡使节团进京的朝鲜商人，他们可以在居住的朝鲜会同馆内摆摊与中国商人进行交易，被称为朝鲜市。俄罗斯人之所以能获得这一贸易待遇，是因为他们与清朝就边界争端做出让步并达成协议，这就是《尼布楚条约》，作为回报，康熙帝允许俄罗斯定期派遣商队来北京进行交易。这一贸易活动自康熙三十二年至乾隆十九年间共实施了十九回。中止俄罗斯商队来京贸易之举措显然与准噶尔相关，作为相邻国家，准噶尔与俄罗斯来往密切，就清朝方面互有情报交换，深为清朝忌惮。乾隆十九年，俄罗斯在京商务代表私自向本国投递信件的行为被清朝当局察觉。按照规定，凡在京外国人员若有信件

传往国外，必须经内务府大臣查验许可之后由中国官方驿站代为投递，严禁私下雇用脚夫传递。俄罗斯商务代表的违禁行为招致清政府极为不满，乾隆帝一怒之下将该代表驱逐出境，并就此下令中断俄罗斯商队在北京的贸易活动。不过，直到乾隆二十四年即准噶尔战事已基本完结之后，清朝才以政府的名义正式向俄罗斯宣布结束该贸易活动。这显然是发生在西北用兵期间的涉外事件，对俄罗斯做出的贸易判断无疑是为了维护北京的秩序安定。

无论是广东体制，还是这里简单提到的保甲制以及俄罗斯贸易问题，每一项举措都可称之为维持国内秩序的一个环节，表面似乎并不相干，内面却存在紧密联系，他们会通起来发挥稳定国内整体秩序的作用，即都是国家面临重大战事之际针对各种情况所做出的反应。通过本论文的实例考察，笔者论证了在开篇中所提出的一切对内以及对外政策的制定都是围绕巩固国内统治抑或维护中华世界秩序而进行这一立论，换句话说，对外政策的实施与国内政策一样往往与国内某一问题的解决存在着互动性，这就像笔者在本论文中以具体实例指出的一样，在推出广东体制这项对外政策的后面存在国家正在发动解决西北边境问题的准噶尔战事这一重大背景。

---

①专指在广州进行的外国商人与中国商人间的贸易。

②Fairbank, John. K. The United States and China, Harvard University Press, 1948. (日译本，市古宙三译:《中国——社会と歴史》，東京大学出版会 1972年版。)

③冈本隆司:《近代中国和海关》，名古屋大学出版会 1999年版。

④井上裕正:《清代鸦片政策史的研究》，京都大学学术出版会 2004年版。

⑤尾形勇、岸本美绪编:《中国史》，山川出版社 1998年版。

⑥本论文中所使用的《大明会典》(李东阳等编，国风出版社 1963年版)是万历 15年告成的《万历会典》的影印版。

⑦Morse, H. B. The International Relations of the Chinese Empire, 1910. 张汇文等译:《中华帝国对外关系史》，上海书店出版社 2000年版，第一卷，第 6-7页。

⑧冈本隆司:《近代中国和海关》，名古屋大学出版会 1999年版，第 66页。

⑨据两广总督赵弘灿 7月 26日上奏，这年来航商船数为 18艘，但广东巡抚杨琳 8月初 10日上奏却说是 11艘，杨琳在 9月 16日上奏里又一次提到这年来航商船数为 11艘，并说明前往澳门的西洋澳门籍商船(在澳门登录在案的西洋商船，大多是葡萄牙人船只，雍正 2年，为整顿澳门秩序，将澳门籍船只数限定在 25艘)尚有 11艘，计 22艘。中国第一历史档案馆、澳门基金会、暨南大学古籍研究所合编:《明清时期澳门问题档案文献汇编》，人民出版社 1999年版，第 108-111页。另，澳门籍商船是与在香山的中国“牙行”进行交易，并不像去广州的船只与广州十三行进行交易，对于这两处的管理是分开进行的，而《粤海关志》里所记载的来航商船数仅就来到广州的商船所进行的统计，本文中涉及的数据也只就来到广州的商船而言。

⑩⑪㉔㉗《明清时期澳门问题档案文献汇编》第 116-117页；第 121-122页；第 301页；第 302-303页。

⑫据两广总督杨琳 8月 14日上奏，这年来到广州的西洋贸易船有 13艘，另外澳门籍船有 16艘，总计 29艘。《明清时期澳门问题档案文献汇编》第 128页。

⑬这年来到广州的西洋贸易船有 14艘，另外澳门籍船有 17艘，总计 31艘。中国第一历史档案馆、中国古籍整理研究会编:《清宫粤港商贸档案全集》中国书店 2002年版，第 179页。

⑭到 8月底，有 10艘船来到广州，后又有 3艘抵达，共计 13艘。《清宫粤港商贸档案全集》第 249页及第 251页。黎杰:《清史》，台湾九思出版有限公司 1978年版，第 434页。

⑮《清宫粤港商贸档案全集》第 630-631页。但据黎杰统计，乾隆元年到达广州的西洋来航商船数是 8艘，其中英籍船占了一半。黎杰:《清史》，台湾九思出版有限公司 1978年版，第 434页。

⑯最初，在广州的贸易并不分国内贸易和涉外贸易，统一由“牙行”管理。四海关成立之后，为避免混乱，才开始将国内贸易和涉外贸易分开进行管理，其中，管理国内贸易的机构叫“金丝行”，管理涉外贸易的机构叫“洋货行”，后来简称为“洋行”。另外，凡涉及“金丝行”的税金被称作“住税”，涉及“洋行”的税金被称作“行税”。彭泽益:《清代广东洋行制度的起源》，《历史研究》1957年第 1期，第 16页。

⑰外国商人在广州的行动是受到限制的，原则上只能住在“十三行”的行馆里，但是违规的事情时有发

生。乾隆二十四年，在处理洪任辉事件时就暴露很多这方面的问题。《清宫粤港商贸档案全集》第 2031-2037页。

⑱㉞洪任辉事件中揪出内地安徽茶商汪圣仪越过行商私自与英国商人洪任辉进行交易的案例。汪圣仪自乾隆十二年与洪任辉相识并进行茶叶交易以来，每年都从安徽贩运茶叶至广州与洪任辉直接交易。后来洪任辉去宁波开拓新的贸易地，得知这一情况的汪圣仪又将茶叶贩运至宁波卖给洪任辉。这说明洪任辉并不是贸然去宁波开展贸易活动的，这之前，他已经绕过行商在广州结识了一批内地商人，这批商人协助他在宁波完成了交易活动。这一来，洪任辉的活动确实让清政府感到不安。《清宫粤港商贸档案全集》第 2031-2037页。

⑲㉒㉕㉖㉘㉚㉛㉜㉝《清宫粤港商贸档案全集》第 2031- 2037页；第 1654- 1655页；第 1286- 1287页；第 1591- 1592页；第 1627- 1628页；第 1657页；第 1635页；第 1610页；第 1610页。

⑳按照规定，行商必须替代外国商人向海关交纳应付关税，而外国商人一般要等到完成交易之后才将应纳关税还给行商。这里出现了一个时间差，造成关税总是不能及时收取，即关税滞纳问题。保商的设置解决了这一问题。保商要代表各行商向海关上交当年全额应付税款，既然保商承担了这一风险，他就有了统领十三洋行的权利，其身份凌驾于普通行商之上，打破了行商之间自由平衡关系，虽然方便了政府的管理，实际上又增加了一道贸易壁垒，广州涉外贸易环境较前收紧。另外，笔者以为保商的出现还可能与洋行数以及行商人数的增加有关。

㉑梁廷楠等编撰：《粤海关志》，台北文海出版社 1975年版，第 24卷，第 34- 40页。

㉓《高宗实录》，台北华文书局 1964年版，第 550卷，第 23- 25页，乾隆二十二年十一月戊戌条。

㉙闽浙总督喀尔吉善是主张宁波对外开放的官员之一，在乾隆二十一年会商宁波关税期间，他建议提高宁波关税之后可就此开放宁波。

㉟西洋商人每年乘着五月至十月的西南季节风来到中国广东，然后又顺着自十月开始的东北季节风离开中国回国，因此这里所讲的冬季应是指农历十一月至翌年四月间。

㊱来到广州的西洋商人不能住在广州城内，只能住在广州郊外沿珠江的一块被指定的区域内。这是块东西宽 700米，南北长 1100米的被隔离场所，除了行商及少数受雇佣的华人外，普通广州人严禁出入这块区域，而外国商人按照规定也不能随意离开该区域，只能在这块区域里与行商进行交易。这个区域被称作夷馆或行馆。坂野正高：《近代中国政治外交史》，東京大学出版会 1973年版，第 134页。

㊲《高宗实录》第 602卷，第 19- 21页，乾隆 24年 12月戊子条。

㊳梁嘉彬：《广东十三行考》，广东人民出版社 1999年版，第 133- 138页。

㊴庄吉发：《清高宗两定准噶尔始末》，《故宫文献》第四　第二期，第 43- 45页。

㊵依据嘉庆十七年的统计，地丁银黑字省中，差额在一百万两以上的只有江苏、直隶、安徽、江西等四省，差额在一百万两以下的有浙江、福建、河南、山东、山西等，共计九省；而地丁银赤字省计有十省，其中甘肃省赤字 295万两银子。香坂昌纪：《清代前期的准噶尔政策和经济效果》，《东北学院大学论集》 2004年第 37号，第 32- 33页。

㊶岸本美绪：《清代中国物价和经济变动》，研文出版 1997年版，第 491页。

㊷《高宗实录》第 465卷，第 4- 6页，乾隆十九年五月己亥条。

㊸㊹香坂昌纪：《清代前期的准噶尔政策和经济效果》，《东北学院大学论集》2004年第 37号，第 53页。

㊺㊾㊿《清高宗（乾隆）御制诗文全集》第三册，第 508页；第 462页；第 465页。

㊻据冯贤亮的表格数据整理而成。冯贤亮：《明清江南地区的环境变动与社会控制》上海人民出版社，2002年版，第 41页。

㊼据李文治的表格数据整理而成。李文治、江太新：《清代漕运》，中华书局 1995年版，第 47页。

㊽据岸本美绪的统计整理而成。岸本美绪：《清代中国的物价和经济变动》，研文出版 1997年版，第 494- 497页。

(51)唐文基、罗庆泗：《乾隆传》，台湾商务印书馆 1996年版，第 174页。

(52)《乾隆起居注》第 16册，第 56页。

(53)南巡期间，沿途士人可附在地方官员的奏折里上书一己之见，通过这种特许，皇帝可以直接掌握地方士人的心态。

(54)(55)《高宗实录》乾隆二十二年七月丁未条，第 543卷，第 14页；第 15页。